

АНОТАЦІЯ

Романський І. В. Адміністративно-правові засади забезпечення територіальної оборони України органами місцевого самоврядування. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право». – Харківський національний університет внутрішніх справ, Харків, 2023.

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягає у визначенні сутності та розкритті особливостей адміністративно-правових засад забезпечення територіальної оборони України органами місцевого самоврядування, розроблені пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення норм адміністративного законодавства у відповідній сфері.

Аргументовано, що забезпечення територіальної оборони – це комплексна, спільна діяльність спеціально уповноважених суб'єктів, яка спрямована на створення умов та гарантій для найбільш ефективної та повної реалізації суспільно та національно важливих заходів, які зумовлюють виникнення правовідносин щодо захисту державності, територіальної цілісності, політичної стабільності та підтримки добробуту українського населення.

Відмічено, що особливостями забезпечення територіальної оборони України як об'єкта адміністративно-правового регулювання є: здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами, функціонування яких регулюється нормами адміністративного законодавства; у процесі відповідної діяльності використовується спеціальний набір адміністративно-правових форм та методів; передбачає реалізацію низки специфічних адміністративних процедур.

Доведено, що метою забезпечення територіальної оборони в Україні, зокрема органами місцевого самоврядування, є створення сприятливих правових, організаційних, економічних, управлінських та інших умов для

ефективної реалізації системи загальнодержавних, воєнних і спеціальних заходів, здійснюваних у мирний час та в особливий період, а також функціонування механізму управління силами та засобами територіальної оборони. Відповідно до вказаної мети до завдань забезпечення територіальної оборони віднесено: організацію та управління територіальною обороною; контроль у сфері територіальної оборони; удосконалення територіальної оборони. До ключових принципів забезпечення територіальної оборони віднесено: 1) принцип територіальності; 2) принцип компетентності; 3) принцип законності; 4) принцип співпраці та взаємодії; 5) принцип доцільності.

Встановлено, що систему суб'єктів забезпечення територіальної оборони України становлять: 1) Верховна Рада України – створює законодавчу основу забезпечення територіальної оборони України, а також здійснює парламентський контроль щодо стану виконання вимог законодавства в цій сфері силами комітетів Верховної Ради України; 2) Президент України та Рада національної безпеки і оборони України – відповідають за керівництво та контроль за функціонуванням всього сектору оборони і безпеки України, частиною якого є територіальна оборона; 3) Кабінет Міністрів України, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямована на: побудову організаційно-управлінської архітектури територіальної оборони; визначення вектора розвитку та реалізації державної політики у сфері оборони та територіальної оборони України; 4) цільові суб'єкти реалізації територіальної оборони – обласні державні адміністрації, органи військового управління та правоохоронні органи; 5) органи місцевого самоврядування.

Визначено, що органи місцевого самоврядування займають самостійне та особливе місце в системі суб'єктів забезпечення територіальної оборони України, оскільки саме вони забезпечують формування середовища для ефективної та дієвої реалізації завдань територіальної оборони на місцях у межах визначеного правового статусу та території відання, а отже, від

ефективності роботи місцевого самоврядування безпосередньо залежить те, як оперативно буде здійснюватися територіальна оборона, її комплектування тощо.

Обґрунтовано, що в системі правового регулювання забезпечення територіальної оборони України органами місцевого самоврядування важливе місце відводиться нормам адміністративного права, адже саме за їх допомогою: а) визначають адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування взагалі та в контексті здійснення територіальної оборони зокрема; б) врегульовують адміністративні процедури забезпечення територіальної оборони України органами місцевого самоврядування; в) закріплюють адміністративні форми та методи здійснення відповідної діяльності; г) встановлюють межі та напрями забезпечення територіальної оборони України органами місцевого самоврядування.

Констатовано, що адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення територіальної оборони становить сукупність законодавчо визначених елементів, які у своїй сукупності не тільки окреслюють роль місцевого самоврядування в межах реалізації відповідної діяльності, а й вказують на його місце в системі органів державної влади. Особливостями відповідного статусу є такі: регулюється нормами адміністративного законодавства; органи місцевого самоврядування володіють спеціальним набором повноважень та мають чітко визначену компетенцію; мають певний ступінь автономії у вирішенні питань забезпечення територіальної оборони в межах загальнодержавних стратегій; активно співпрацюють з центральними органами державної влади та військовими структурами для координації дій у сфері територіальної оборони; виконують важливу роль у підготовці та організації мобілізаційних заходів на своїй території.

Відзначено, що рівні забезпечення територіальної оборони органами місцевого самоврядування становлять окремі функціональні елементи, кожен з яких має власне унікальне призначення та роль в оборонній сфері, а саме: 1)

на рівні області та районів; 2) на рівні села, селища та міста; 3) на рівні діяльності сільського, селищного, міського голови.

Виокремлено три ключові напрями забезпечення територіальної оборони органами місцевого самоврядування: а) фінансово-економічний, який об'єднує заходи, спрямовані на управління економічними ресурсами органів місцевого самоврядування відповідного рівня, контроль їх розподілу та спрямування на потреби територіальної оборони; б) взаємодія органів місцевого самоврядування з державними та громадськими інституціями з питань забезпечення реалізації заходів територіальної оборони, що включає виконання вимог законодавства в цій сфері, а також забезпечення життєдіяльності населення і функціонування об'єктів інфраструктури; в) організаційно-виховний та патріотичний напрям, що передбачає здійснення виховання населення з питань територіальної оборони та популяризація участі в її заходах, всебічне сприяння розвитку і роботи механізму територіальної оборони.

Під адміністративно-правовими формами забезпечення територіальної оборони України запропоновано розуміти зовнішній вияв практичної діяльності, яку здійснюють органи місцевого самоврядування задля створення необхідних правових та організаційних умов щодо реалізації заходів, спрямованих на захист державного суверенітету, територіальної цілісності, а також прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина. До відповідних форм віднесено такі: нормотворчу; установчу (регламентуючу); контрольно-наглядову; матеріально-забезпечувальну; планування; інформаційно-аналітичну.

Констатовано, що адміністративно-правовими методами у розрізі представленої проблематики є сукупність визначених нормами адміністративного права прийомів, інструментів та засобів, які у своїй діяльності використовують органи місцевого самоврядування з метою забезпечення територіальної оборони України. До відповідних методів

віднесено такі: переконання; владних приписів; прогнозування та інформаційний метод.

Під адміністративними процедурами забезпечення територіальної оборони України органами місцевого самоврядування запропоновано розуміти визначену нормами адміністративного права систему послідовних дій та заходів, які реалізуються (запроваджуються) вказаними суб'єктами з метою створення правових та організаційних умов для належного рівня готовності до захисту території, населення та важливих інфраструктурних об'єктів від можливих небезпек техногенного та людського характеру (включаючи військові загрози). Зауважено, що в науковій літературі питання адміністративних процедур забезпечення територіальної оборони України органами місцевого самоврядування є фактично не опрацьованим, а отже, до останніх віднесено такі: контрольно-наглядові процедури; підготовчі процедури; мобілізаційні процедури.

Виокремлено позитивний зарубіжний досвід у сфері забезпечення територіальної оборони, який варто використати вітчизняному законодавцю. Запропоновано напрями вдосконалення взаємодії та координації між суб'єктами забезпечення територіальної оборони України. Визначено напрями вдосконалення національного адміністративного законодавства, яке регламентує забезпечення територіальної оборони України органами місцевого самоврядування.

Ключові слова: територіальна оборона, органи місцевого самоврядування, воєнний стан, адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правовий статус, взаємодія, адміністративне законодавство.

SUMMARY

Romanskyi I.V. Administrative and legal principles of ensuring territorial defence of Ukraine by local self-government bodies. – Qualifying scientific work on manuscript.

Thesis for obtaining the scientific degree of Doctor of Philosophy on the speciality 081 "Law". – Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, 2023.

The thesis provides a theoretical generalisation and a new solution to the scientific task of defining the essence and revealing the specific features of the administrative and legal framework for ensuring territorial defence of Ukraine by local self-government bodies, and develops proposals and recommendations for improving the administrative legislation in the relevant area.

It has been argued that ensuring territorial defence is a complex, joint activity of specially authorized entities aimed at creating conditions and guarantees for the most efficient and complete implementation of socially and nationally important measures which give rise to legal relations for the protection of statehood, territorial integrity, political stability and support for the welfare of the Ukrainian population.

It has been noted that the peculiarities of ensuring the territorial defence of Ukraine as an object of administrative and legal regulation are as follows: it is carried out by specially authorized entities whose functioning is regulated by administrative law; in the course of the relevant activities, a special set of administrative and legal forms and methods is used; it involves the implementation of a number of specific administrative procedures.

It has been proved that the purpose of ensuring territorial defence in Ukraine, in particular by local self-government bodies, is to create favourable legal, organisational, economic, managerial and other conditions for the effective implementation of the system of national, military and special measures carried out in peacetime and in a special period, and also to function the mechanism of management of forces and means of territorial defence. In accordance with this goal, the tasks of ensuring territorial defence include: organisation and management of

territorial defence; control in the field of territorial defence; improvement of territorial defence. The key principles of territorial defence include: 1) the principle of territoriality; 2) the principle of competence; 3) the principle of legality; 4) the principle of cooperation and interaction; 5) the principle of expediency.

The author has established that the system of entities responsible for ensuring the territorial defence of Ukraine consists of: 1) the Verkhovna Rada of Ukraine - creates the legislative basis for ensuring the territorial defence of Ukraine, as well as exercises parliamentary control over the implementation of the requirements of the legislation in this area by the committees of the Verkhovna Rada of Ukraine; 2) the President of Ukraine and the National Security and Defence Council of Ukraine - are responsible for managing and controlling the functioning of the entire defence and security sector of Ukraine, of which territorial defence is a part; 3) the Cabinet of Ministers of Ukraine, ministries and other central executive authorities whose activities are aimed at: building the organisational and administrative architecture of territorial defence; determining the vector of development and implementation of the state policy in the field of defence and territorial defence of Ukraine; 4) target subjects of territorial defence - regional state administrations, military administration and law enforcement agencies; 5) local self-government bodies.

The author has determined that local self-government bodies occupy an independent and special place in the system of entities ensuring territorial defence of Ukraine, since it is they who ensure the formation of an environment for effective and efficient implementation of territorial defence tasks on the ground within the limits of their legal status and territory of jurisdiction, and therefore, the efficiency of local self-government directly affects the promptness of territorial defence, its manning, etc.

It has been substantiated that in the system of legal regulation of territorial defence of Ukraine by local self-government bodies, an important place is given to administrative law provisions, since they are used to: a) determine the administrative and legal status of local self-government bodies in general and in the context of territorial defence in particular; b) regulate administrative procedures for ensuring

territorial defence of Ukraine by local self-government bodies; c) fix administrative forms and methods of carrying out relevant activities; d) establish the boundaries and directions of ensuring the territorial defence of Ukraine by local self-government bodies.

It has been established that the administrative and legal status of local self-government bodies as subjects of territorial defence is a set of legally defined elements which, in their entirety, not only outline the role of local self-government within the framework of the relevant activities, but also indicate its place in the system of public authorities. The peculiarities of the respective status are as follows: it is regulated by administrative legislation; local self-government bodies have a special set of powers and clearly defined competence; they have a certain degree of autonomy in addressing territorial defence issues within the framework of national strategies; they actively cooperate with central government and military structures to coordinate actions in the field of territorial defence; play an important role in the preparation and organisation of mobilisation events on their territory.

It has been noted that the levels of territorial defence by local self-government bodies constitute separate functional elements, each of which has its own unique purpose and role in the defence sector, namely: 1) at the level of region and districts; 2) at the level of village, town and city; 3) at the level of activities of village, town and city mayors.

The author has identified three key areas of ensuring territorial defence by local self-government bodies: a) financial and economic, which combines measures aimed at managing the economic resources of local self-government bodies of the relevant level, controlling their distribution and allocation for the needs of territorial defence; b) interaction of local self-government bodies with state and public institutions to ensure the implementation of territorial defence measures, including compliance with the requirements of the legislation in this area, as well as ensuring the vital activity of the population and the functioning of infrastructure facilities; c) organisational, educational and patriotic direction, which provides for the education of the population on territorial defence issues and promotion of participation in its

activities, comprehensive assistance in the development and operation of the territorial defence mechanism.

The author has proposed to understand administrative and legal forms of ensuring territorial defence of Ukraine as an external manifestation of practical activities carried out by local self-government bodies with a view to creating the necessary legal and organisational conditions for implementing measures aimed at protecting the State sovereignty, territorial integrity, as well as rights, freedoms and legitimate interests of a person and a citizen. The relevant forms include the following: rule-making; constituent (regulatory); control and supervisory; material and support; planning; and information and analytical.

It has been stated that administrative and legal methods in the context of the presented issues are a set of techniques, instruments and means defined by administrative law, which are used by local self-government bodies in their activities with a view to ensuring the territorial defence of Ukraine. The relevant methods include the following: persuasion; power prescriptions; forecasting and the information method.

The author has suggested that administrative procedures for ensuring territorial defence of Ukraine by local self-government bodies should be understood as a system of consistent actions and measures defined by administrative law and implemented (introduced) by these entities with a view to creating legal and organisational conditions for an appropriate level of preparedness to protect the territory, population and important infrastructure facilities from possible man-made and human-made hazards (including military threats). It has been noted that in the scientific literature the issue of administrative procedures for ensuring territorial defence of Ukraine by local self-government bodies is virtually unexplored, and therefore, the latter include the following: control and supervisory procedures; preparatory procedures; mobilisation procedures.

It has been highlighted the positive foreign experience in the field of territorial defence, which should be used by the national legislator. The author has proposed ways to improve interaction and coordination between the subjects of territorial

defence of Ukraine. It has been determined the directions of improvement of the national administrative legislation regulating the territorial defence of Ukraine by local self-government bodies.

Keywords: territorial defence, local self-government bodies, martial law, administrative and legal regulation, administrative and legal status, interaction, administrative legislation.